



УДК 331.107.5:656.2

*I. В. Маркова,
к. е. н., доцент кафедри менеджменту на транспорті,
Українська державна академія залізничного транспорту, м Харків*

РИЗИКИ ТА ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ

*I. V. Markova,
Candidate of economic sciences, associate professor
department of management on the transport of the Ukrainian state academy of railway transport, Kharkiv*

THE RISKS AND CHALLENGES OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS ON THE RAILWAY TRANSPORT

В умовах реформування залізничного транспорту проблеми державно-приватного партнерства та розподілу ризиків при реалізації проектів державно-приватного партнерства набувають особливої актуальності. У статті розглянуто проблеми співробітництва держави та бізнесу, визначено ризики учасників державно-приватного партнерства на залізничному транспорті. Розподіл ризиків між учасниками державно-приватного партнерства на залізничному транспорті пропонується здійснити в залежності від функцій, якими будуть наділятися держава та приватні структури в сфері залізничних перевезень.

In terms of railway reform issues public-private partnership and risk sharing in the implementation of public-private partnerships are particularly relevant. The paper considers the problem of cooperation of the state and business risks identified members of public-private partnerships for rail transport. Distribution of risk between the parties of public-private partnerships in railway transport offered to implement depending on the features that will be vested with the state and private institutions in the field of railway transportation.

Ключові слова: *реформування, залізничний транспорт, державно-приватне партнерство, функції державно-приватного партнерства, ризики державно-приватного партнерства.*

Keywords: *reformation, railway transport, public-private partnership, functions of public-private partnerships, risks of public-private partnership.*

Постановка проблеми та її зв'язки з науковими чи практичними завданнями. В усьому світі все більше уваги приділяється державно-приватному партнерству, як процесу взаємодії держави і бізнесу, що переростає з простої схеми залучення інвестицій в ефективну форму управління соціально-економічними процесами. Інтерес до становлення державно-приватного приватного партнерства проявляється на сьогодні і в Україні при реформуванні залізничного транспорту.

Розвиток партнерських відносин держави і бізнесу в Україні знаходиться на початковій стадії, зокрема не сформовано інститути та інституціональне середовище державно-приватного партнерства (ДПП). Це зумовлює необхідність подальшого дослідження проблем державно-приватного партнерства, а також визначення ризиків і їх розподіл між державою та приватним сектором у перевізному процесі.

Аналіз останніх досліджень та виділення невирішених частин загальної проблеми. Проблеми державно-приватного партнерства та розподілу ризиків при реалізації проектів державно-приватного партнерства недостатньо досліджені у вітчизняній науковій сфері, хоча теоретико-практичні положення державно-приватного партнерства знайшли відображення у роботах таких провідних вітчизняних та зарубіжних вчених і практиків, як М. Сміт, В.Г. Варнавський, В. О. Кабашкін, І.Л. Іванов, Т.І. Єфіменко, О.В. Степанова, М.Ю. Авксентьев, О.С. Головатенко, Т.Бондарь та інших науковців [1-10].

Основна увага досліджень вказаних авторів прикута до визначення сутності державно-приватного партнерства, його форм та способів реалізації у різних сферах, обґрунтування ролі у соціально-економічному розвитку держави, але, разом з тим, впровадження державно-приватного партнерства та дослідження ризиків в умовах обмеженості практичного досвіду у вітчизняній економіці, залишаються недостатньо вивченими.

Метою статті є проблематика державного впливу на становлення і розвиток державно-приватного партнерства на залізничному транспорті України та дослідження ризиків, що супроводжують співробітництво держави та бізнесу у залізничній галузі.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками залізничний транспорт України знаходиться в стані інтенсивних перетворень, спрямованих на підвищення його ефективності. Серед них розділення функцій державного управління та господарської діяльності, відокремлення природно монопольного (інфраструктура) від потенційно конкурентного секторів (пасажи́рські та вантажні перевезення, ремонтні підприємства), впровадження швидкісного пасажирського руху, будівництво і реконструкція вокзальних комплексів, упровадження сучасних інформаційних технологій, електрифікація залізничних колій та ін.

Нині діяльність українських залізниць у цілому збалансована, але перед галуззю накопичилась низка серйозних проблем, які з плином часу не тільки не вирішуються, але ще більше ускладнюються. Основними з них є: неринковий характер функціонування, недосконала структура і система управління галуззю. Реформування системи залізничних перевезень передбачає функціонування залізничного транспорту як сукупності взаємодіючих комерційних підприємств, які самостійно визначають стратегічні цілі діяльності, гнучко реагують на попит на транспортному ринку, формують прибуток та визначають спрямованість інвестиційних коштів для подальшого розвитку.

Розвиток співробітництва приватних структур і влади на залізничному транспорті на відміну від традиційних відносин, які сформувалися ще за часів Радянського Союзу, сприятиме утворенню принципово нових моделей фінансування, відносин власності та методів управління. При цьому особливої актуальності набуває комплекс питань, пов'язаних з розподілом ризиків державно-приватного партнерства.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» [1] визначено, що державно-приватне партнерство в Україні — система відносин між державним та приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород (відшкодувань) між ними, для взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі у створенні (відновленні) нових та/або модернізації (реконструкції) діючих об'єктів, які потребують залучення інвестицій, та користуванні (експлуатації) такими об'єктами.

Основною метою реформування залізничного транспорту повинна бути, перш за все, ефективність функціонування галузі як цілісної інфраструктурної

системи. З урахуванням всіх особливостей залізничного транспорту необхідно оцінити потенційні ризики подальших заходів щодо реалізації кінцевого етапу програми реформування.

Найбільш масштабні інвестиції необхідно направити на розвиток інфраструктури залізничного транспорту. Її стан в даний час не відповідає перспективним вантажо- і пасажиропотокам. Невідповідність пропускної спроможності між залізничним і іншими видами транспорту приводить до виникнення численних проблемних питань і «вузьких місць». Очевидно, що саме інфраструктурні проекти є найбільш складними з погляду реалізації їх на основі державно-приватного партнерства. Наочним прикладом конструктивного перерозподілу функцій і правомочності між державою і приватним сектором служать концесійні угоди на будівництво, реконструкцію та модернізацію інфраструктурних об'єктів, що розвернулися в багатьох країнах. Концесії і угоди про розділ продукції дозволяють, не втрачаючи суверенного контролю з боку держави, привертати чималі приватні капітали у капіталомісткі проекти.

Розподіл ризиків між державою і приватними інвесторами у секторі вантажних і пасажирських перевезень та ступінь відповідальності буде залежати від функцій, якими будуть наділятися сторони.

Так, при залученні приватних інвестицій для подальшого розвитку пасажирських перевезень державі належатимуть наступні функції: гарантування забезпечення соціально значимих пасажирських перевезень; контроль; регулювання; дотримання суспільних інтересів; моніторинг; прийняття ризиків (систематичних та форс - мажорних); фінансова підтримка нерентабельних проектів.

Приватні структури наділятимуться такими функціями: фінансування проектів; розробка та проектування; експлуатація пасажирського рухомого складу; надання широкого спектру послуг пасажиром; прийняття ризиків (в основному проектних, можливо і форс - мажорних).

Отже, при забезпеченні збиткових видів пасажирських перевезень, де ключова роль на початку реформ, запроваджених на основі ДПП буде належати державі (не менш ніж 51% прав та зобов'язань), вона буде власником та займатися виконанням своїх основних функцій – контролем, регулюванням дотриманням суспільних інтересів тощо. За допомогою бізнес – структур можуть бути профінансовані рентабельні проекти у сфері пасажирських перевезень, за що приватними інвесторами будуть отримані дивіденди, нерентабельні проекти можуть здійснюватися за участю держави, тобто за допомогою залучення коштів як з державного або місцевого бюджетів, так і за допомогою приватних інвестицій. Світова практика доказала, що залучення бізнес – структур до масштабних проектів сприяє більш ефективному управлінню, гнучкості та оперативності у прийнятті рішень, впровадженню нових більш прогресивних методів роботи, запровадженню новітніх технологій.

Стосовно прибуткових вантажних перевезень можна відмітити, що тут ключову роль відіграватимуть приватні структури. На початкових етапах залучення приватних інвестицій у механізмах ДПП приватному партнерові повинна відводитися пріоритетна роль стосовно прав та зобов'язань, на подальших етапах реформування вантажні перевезення можуть взагалі переважно виконуватися приватними компаніями. За держструктурою завжди залишиться виконання державних замовлень та здійснення перевезень стратегічних вантажів.

У секторі вантажних перевезень держава буде виконувати такі функції: правова підтримка приватних вантажних перевізників, фінансова підтримка високо витратних проектів, гарантування безперервності вантажних перевезень, контроль та регулювання діяльності приватних структур, прийняття ризиків (систематичних та форс - мажорних).

За приватними структурами, на думку автора, слід закріпити такі функції як: розробка, проектування та фінансування проектів, володіння вантажними вагонами, експлуатація вантажного рухомого складу, надання широкого спектру послуг вантажовласникам; прийняття ризиків (в основному проектних, можливо, і форс - мажорних).

Розглядаючи участь приватних структур в наданні суспільних благ, розмиваючи монополію, у сфері інфраструктури і соціальних послуг, можна припустити, що в такому випадку, функції держави перемістяться в область адресного захисту найуразливіших верств населення.

Важливою умовою для успішної реалізації державно-приватного партнерства є наявність передбачуваного і сталого інституціонального середовища. Це необхідно для того, щоб ризик приватного бізнесу був для нього прийнятним, що припускає ефективність правового захисту приватної власності, надійність фінансових ринків, стає фінансове становище партнерів, прозорість виконання угод. Крім цього, важливо забезпечити реалізацію партнерства як справедливого, відкритого інституту, що створюється в інтересах суспільства.

Висновок. Формування системи управління залізничного транспорту України на основі державно-приватного партнерства є визначальним чинником його демонаполізації та наближення до інтеграції в загальноєвропейську транспортну мережу.

Дослідження ризиків на основі визначення функцій держави та приватних структур при виконанні залізничних перевезень та утриманні інфраструктури, діючих в межах державно – приватного партнерства, обумовлюють подальший розвиток соціально значимих пасажирських перевезень, вантажних перевезень, збільшення парку власних вагонів, модернізацію об'єктів інфраструктури, створення умов для використання власних магістральних локомотивів, розвиток конкуренції на залізничному транспорті.

Література.

1. Частно-государственное партнерство в России: финансирование проектов в условиях международной конкуренции. Матер. междунар. конф. - М.: ЗАО "КПМГ", 2007. - 98 с.
2. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора / В.Г. Варнавский. – М.: Наука, 2005. – 316 с.
3. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство. Теория и практика: учебное пособие / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев. - М.: Высшая школа экономики, 2010. - 228с.
4. Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации: учебное пособие / В.А. Кабашкин. - М.: Дело, 2011. - 120с.
5. Иванов И.Л. Государственно-частные партнерства в России: проблемные аспекты законодательства и опыт юридического структурирования проектов / Под общ. ред. А.А. Зверева. // Государственно-частное партнерство. Пути совершенствования законодательной базы. – М., 2009. – 234 с.
6. Єфіменко Т. І. Формування конкурентоспроможної податкової системи як чинник розбудови державно-приватного партнерства в Україні // Науковий вісник. — Ірпін, 2009. — №1 (44): Економіка, право. — С.18–23.
7. Степанова О.В. Інституційні механізми розвитку державно-приватного партнерства в Україні / О.В. Степанова //Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка", 2012.
8. Авксентьев М. Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / Авксентьев Максим Юрійович; Науково-дослід. екон. ін-т. — К., 2010. — 20 с.
9. Головатенко О. С. Ризики та напрями їх подолання при розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві / О.С.Головатенко // Науковий вісник. — К., 2008. — Вип. 2 (4): Державне та муніципальне управління. — С. 264–270.
10. Бондарь Т. Вынужденное партнерство / Т. Бондарь // Политический журнал. – 2005. – № 9. – С.13 – 16.
11. Про державно – приватне партнерство: закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу ://zakon4.rada.gov.ua
12. Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними [Електронний ресурс]. – Режим доступу://zakon4.rada.gov.ua

References.

1. "The private and state partnership in Russia: financing of projects in the conditions of the international competition" (2007). *Materialy mezhdunarodnoj konferencii [International economic conference]* – Moscow, Russia, 98 p.
2. Varnavsky, V.G. (2005), *Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora* [Partnership of the state and private sector], Nauka, Moscow, Russia.
3. Varnavsky, V.G. Klimenko, A.V. and Korolyov V.A. (2010), *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: teorija i praktika* [State-private partnership: theory and practice], Vysshaja shkola ekonomiki, Moscow, Russia.
4. Kabashkin, V.A. (2011), *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v regionah Rossijskoj Federacii* [State-private partnership in regions of the Russian Federation], Dielo, Moscow, Russia.
5. Ivanov, I.L. (2009), *Gosudarstvenno-chastnye partnerstva v Rossii: problemnye aspekty zakonodatel'stva i opyt juridicheskogo strukturirovanija proektov* [State-private partnership in Russia: problem aspects of the legislation and experience of legal structuring projects], Nauka, Moscow, Russia.
6. Yefymenko, T.I. (2009), "Formation of a competitive tax system as a factor in the development of public-private partnership in Ukraine", *Naukovyj visnyk*, vol. 1 (44), pp. 18-23.
7. Stepanova, O.V. (2012), "Institutional mechanisms development of public-private partnership in Ukraine", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol . 6, available at:

<http://www.economy.nayka.com.ua>.

8. Avksyentyev, M.Y. (2010), "Public-private partnerships as a modern mechanism for investment in infrastructure sector in Ukraine Ph.D. Thesis, Global economy, Scientific-Research Institute of Economics, Kyiv, Ukraine.

9. Golovenko, O.S. (2008), "Risks and ways to overcome them in the development of public-private partnership in housing", *Naukovyij visnyk*, vol. 2 (4), pp. 264-270.

10. Bondar, T. (2005), "Forced partnership", *Politticheskij zhurnal*, vol. 9, pp. 13-16.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 31 August 2013).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2010), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approving the Methodology identify the risks associated with public-private partnership, their assessment and determine the form of management" available at: <http://zakon.rada.gov.ua>. (Accessed 22 September 2013).

Стаття надійшла до редакції 12.11.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"